Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

28 286 Dierenwelzijn

Nr. 886 BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2016

Hierbij bied ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, het onderzoeksrapport «Hoe lopen de hazen; de stand van zaken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing» aan[1]. Dit onderzoek is tot stand gekomen onder regie van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en verricht door onderzoeksbureau Beke.

1. Onderzoek «Hoe lopen de hazen» (Vervolgmeting)

Het onderzoek is uitgevoerd als een vervolg op de nulmeting die is verricht in 2012 naar de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing.[2] De doelstelling van het onderzoek was om vast te stellen wat de (ontwikkeling in) aard en omvang van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing is en de wijze waarop de (samenwerking bij de) handhaving van dierenwelzijn verloopt. Het onderzoek richtte zich op enerzijds de werking van het convenant «Samenwerking dierenhandhaving» en anderzijds op die van het convenant «Dierenhulpverlening». Het onderzoek beslaat de periode 2012 tot en met 2015.

Het onderzoek geeft aan dat de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing de afgelopen jaren substantieel meer aandacht heeft gekregen van de overheid en dat de onderlinge samenwerking tussen de verschillende instanties over het algemeen goed verloopt. Deze positieve uitkomst zie ik ook terug in de cijfers. Het landelijke meldpunt 144 beantwoordde in de periode 2013–2015 jaarlijks rond de 100.000 telefoontjes.[3] Het aantal geregistreerde incidenten (meldingen, aangiften en zaken) vertoont sinds 2011 bij politie, het Openbaar Ministerie als de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID), de Nederlandse

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[2] WODC-rapport «Dierenwelzijn in het vizier» (bijlage bij Kamerstuk 28 286, nr. 619)
[3] In aanvulling op het rapport kan ik u berichten dat het meldnummer 144 in 2015 ruim 92.000 telefoontjes beantwoordde.

kst-28286-886
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een stijging.

2. Samenwerking handhaving

Het convenant samenwerking dierenhandhaving bepaalt dat de politie eerstelijnsorganisatie is voor het oppakken van 144-meldingen dierenmishandeling en -verwaarlozing van gezelschapsdieren. De LID treedt op als tweedelijnsorganisatie als politie ter plaatse is geweest.

De motie Berndsen-Kuiken (Kamerstuk 29 628, nr. 301) heeft ertoe geleid dat de handhaving dierenwelzijn een taakaccent van politie is geworden. In het inrichtingsplan van politie is opgenomen dat er minimaal 180 taakaccenthouders actief zullen zijn. Deze taakaccenthouders kunnen naast het andere politiewerk ook voor dierenwelzijn worden ingeschakeld. Het lokale gezag bepaalt de inzet van politie bij dierenmishandeling en -verwaarlozing. Het Openbaar Ministerie heeft daarbij kaders gegeven voor het strafrechtelijk oppakken van zaken. Naast het door het Openbaar Ministerie (OM) opgestelde Afwegingskader is bij dierenmishandeling en -verwaarlozing ook de OM-Aanwijzing voor de opsporing van toepassing net als bij andere strafbare feiten. In het afwegingskader van het OM, dat is opgesteld in overleg met de handhavingspartners, is sinds 2011 het bestuursrecht nadrukkelijker naar voren gebracht als handhavingsinstrument ten aanzien van dierenwelzijn en dierenmishandeling, dat naast het strafrecht of bij minder ernstige zaken voorafgaand aan het strafrecht kan worden ingezet.

Het onderzoek bevestigt dat een strafrechtelijke aanpak inderdaad niet altijd de voorkeur verdient, maar dat afhankelijk van de ernst van de feiten en de persoon van de dader ook bestuursrechtelijke maatregelen of hulpverlening een goede bijdrage kunnen leveren aan een effectieve aanpak.

Uit het rapport blijkt dat het convenant samenwerking dierenhandhaving in de huidige situatie niet in alle gevallen de juiste handvatten biedt om in alle situaties effectief op te kunnen treden. Volgens de geïnterviewde personen kan het convenant in de praktijk tot onnodige rigiditeit in de samenwerking leiden. Zo is het de vraag of de verdeling tussen eerste lijn en tweede lijn leidt tot de meest effectieve overheidsaanpak.

Gelet op bovenstaande is in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en van het Ministerie van Economische Zaken een traject gestart waarbij toekomstscenario's worden ontwikkeld voor de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing van gezelschapsdieren. Bij het opstellen van deze toekomstscenario's zullen de uitkomsten uit dit onderzoeksrapport nadrukkelijk worden betrokken. Dit zal mogelijk leiden tot nieuwe afspraken over de taakverdeling tussen de verschillende organisaties op het gebied van de handhaving, die worden neergelegd in een nieuw convenant. Daarbij zullen ook de ervaringen worden meegenomen uit een pilot die politie en de LID willen gaan starten in Noord-Nederland en waarbij een van het convenant afwijkende samenwerking wordt onderzocht.

Ik zal u over de uitkomsten hiervan later dit jaar nader informeren.

Verbetermaatregelen

Het onderzoek laat zien dat de samenwerking een aantal concrete verbeterpunten bevat die deels inherent zijn aan de fase van ontwikkeling van de samenwerking. De verbeterpunten hebben betrekking op de

onderlinge taakverdeling, de beschikbare kennis en kennisopbouw, de inrichting van politie en de onderlinge informatie-uitwisseling.

De politie heeft een kwaliteitssysteem voor 144 ontwikkeld in afstemming met de ketenpartners, naast een ontwikkeltraject voor de medewerkers van 144. Dit laatste is een doorlopend traject dat waar nodig wordt bijgesteld. RVO heeft de bestuursrechtelijke eisen aan een verslag beschreven en geïmplementeerd. De politie verbetert de werkprocessen en de kwaliteit van de processen-verbaal inzake dierenmishandeling. Het Openbaar Ministerie ontwikkelt voor 2017 een cursus Wet Dieren, waarvan dierenwelzijn en dierenmishandeling een onderdeel zal zijn. Daarnaast krijgen OM-medewerkers de mogelijkheid om de jaarlijkse trainingsdagen van de NVWA en de LID te volgen.

Om de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing verder te versterken is aan uw Kamer toegezegd dat er een wetsvoorstel zal worden opgesteld om het mogelijk te maken het houdverbod ook in de vorm van een zelfstandige straf of maatregel op te leggen.[4] De contourennota over dit wetsvoorstel, die aan uw Kamer is toegezegd tijdens het AO Houdverbod van 16 juni 2016 (Kamerstuk 28 286, nr. 885), zult u dit jaar ontvangen.

3. Dierenhulpverlening

Het rapport constateert dat het beoogde landelijk dekkend en goed functionerend netwerk van hulpverleningsorganisaties op het gebied van dieren vooralsnog niet bereikt is. Het hulpverleningsveld is versnipperd. Hoewel handhavingspartners ter ondersteuning een beroep kunnen doen op hulpverleningsorganisaties zoals dierenambulances, dierenartsen en opvanglocaties, wordt het over het algemeen als complicerend ervaren dat er een grote verscheidenheid aan hulpverleningsorganisaties voor dieren is.

De samenwerking tussen hulpverleningsorganisaties verschilt sterk per regio. In de ene regio zijn bijvoorbeeld duidelijke afspraken met gemeenten gemaakt met betrekking tot verantwoordelijkheden, in andere regio's verloopt dit minder goed.

Het vraagt van de partners met andere woorden veel investering om tot een goede samenwerking te komen. Een oorzaak voor het niet realiseren van een landelijk dekkend, goed functionerend netwerk is volgens de onderzoekers waarschijnlijk gelegen in het concurrerende karakter van de partners in het veld en het ontbreken van een centrale aansturing en regie.

Rol centrale overheid bij dierenhulpverlening

De noodhulp aan dieren is een aangelegenheid voor lokale overheden en particuliere initiatieven waar de centrale overheid slechts in stimulerende zin aan kan bijdragen. De vele lokale initiatieven waarin vele vrijwilligers werkzaam zijn, dragen ieder op hun eigen waardevolle manier bij aan de noodhulp aan dieren in dit land. Gemeenten dienen voor de opvang van gevonden dieren te zorgen en maken hierover afspraken met deze private organisaties. Een vanuit de centrale overheid sterke sturende rol hierin proberen op te pakken past niet in deze verantwoordelijkheidsverdeling. Nog afgezien van budgettaire consequenties is het daarbij niet denkbeeldig dat bijgevolg de uitholling van deze waardevolle maatschappelijke initiatieven dreigt. Dit neemt niet weg dat de centrale overheid een

[4] Kamerstuk 28 286, nr. 772

stimulerende en ondersteunende rol wil blijven oppakken. Ik doe dit door in gesprek te blijven met de organisaties en de juridische rollen en verantwoordelijkheden inzichtelijk te maken, en gezamenlijk te kijken naar de verdere mogelijkheden om bij te dragen aan verdere professionalisering.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur